



Številka: U-I-59/17-9
Datum: 25. 5. 2017

SKLEP

Ustavno sodišče je v postopku za oceno ustavnosti, začetem z zahtevo Varuha človekovih pravic, na seji 25. maja 2017

sklenilo:

Predlog, naj se do končne odločitve Ustavnega sodišča zadrži izvrševanje 10.b člena Zakona o tujcih (Uradni list RS, št. 16/17 – uradno prečiščeno besedilo), se zavrne.

OBRAZLOŽITEV

A.

1. Predlagatelj izpodbija 10.b člen Zakona o tujcih (v nadaljevanju ZTuj-2), ki ureja ukrepanje ob spremenjenih razmerah na področju migracij. Zatrjuje, da je izpodbijana določba v neskladju z 2., 14., 18., 22., 25. in 34. členom Ustave. Člen 10b ZTuj-2 naj bi kršil načelo nevračanja (*non-refoulement*), ki prepoveduje, da bi bila oseba, glede katere obstaja resnična nevarnost, da bo v primeru vrnitve v državo, iz katere je prišla, izpostavljena nečloveškemu ravnanju, izročena tej državi oziroma izgnana vanjo. Predlagatelj meni, da je izpodbijana določba v neskladju z načelom jasnosti in določnosti predpisov (2. člen Ustave). Zakon naj ne bi jasno urejal položaja tujca, če sosednja država po zavrženju njihove namere za vložitev prošnje za mednarodno zaščito ne bi dovolila vstopa na svoje ozemlje. Opredelitev ranljive skupine mladoletnikov brez spremstva v izpodbijani določbi naj bi omogočala arbitrarno ravnanje izvršilne veje oblasti. Postopek obravnavanja tujcev naj ne bi zagotavljal učinkovitega izvrševanja ustavnih procesnih jamstev iz 22. člena Ustave. Posameznikom naj ne bi bila zagotovljena podrobna in natančna presoja okoliščin, ki bi lahko bile pomembne z vidika varovanja načela nevračanja. Posamezniki naj ne bi mogli učinkovito varovati svojih pravic, ker vloženo pravno sredstvo ne zadrži izvršitve odločitve. Zato naj bi izpodbijana določba prekomerno posegala v pravico iz 25. člena Ustave. Po mnenju predlagatelja naj

bi izpodbijana ureditev omogočala izvajanje kolektivnih izgonov, ki naj bi bili prepovedani s 4. členom Protokola št. 4 h Konvenciji o varstvu človekovih pravic in temeljnih svoboščin (Uradni list RS, št. 33/94, MP, št. 7/94 – EKČP) in s 34. členom Ustave. Člen 10b ZTuj-2 naj bi bil v neskladju tudi z drugim odstavkom 14. člena Ustave. Zakonodajalec naj bi brez razumnega razloga različno uredil položaj tujca, ki bi po uveljavitvi odločitve Državnega zbora iz drugega odstavka 10.a člena ZTuj-2 nezakonito vstopil na ozemlje Republike Slovenije in bil na območju izvajanja ukrepa, v primerjavi s tujcem, ki bi nezakonito vstopil v Republiko Slovenijo in bil izven območja izvajanja ukrepa.

2. Predlagatelj predlaga, naj Ustavno sodišče do svoje končne odločitve zadrži izvrševanje izpodbijane določbe. Zatrjuje, da bodo zaradi izvrševanja 10.b člena ZTuj-2 nastale težko popravljive škodljive posledice. Pri tem se predlagatelj sklicuje na 18. člen Ustave. Predlaga tudi prednostno obravnavo.

3. Ustavno sodišče je zahtevo s predlogom za začasno zadržanje izpodbijane ureditve poslalo Državnemu zboru. Državni zbor je v odgovoru navedel, da predlagatelj v utemeljitvi predloga ni navedel primerjave med konkretnimi škodljivimi posledicami nadaljnjega izvrševanja izpodbijane določbe in škodljivimi posledicami, ki bi nastale zaradi zadrževanja njihovega izvrševanja. Državni zbor meni, da predlagatelj škodljivih posledic, ki bi nastale z izvrševanjem izpodbijane določbe, ni konkretiziral, zato navedb predlagatelja ni mogoče šteti za razlog, ki ga določa 39. člen Zakona o Ustavnem sodišču (Uradni list RS, št. 64/07 – uradno prečiščeno besedilo in 109/12 – v nadaljevanju ZUstS).

4. Vlada v mnenju navaja, da so navedbe predlagatelja, s katerimi je obrazložil predlog za začasno izvrševanje izpodbijane ureditve, pavšalne. Poleg izpodbijanega 10.b člena ZTuj-2 naj bi bilo treba upoštevati tudi 10.a člen ZTuj-2 in 6. člen Zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o tujcih (Uradni list RS, št. 5/17 – ZTuj-2D). Postopke iz 10.b člena ZTuj-2 naj bi bilo dopustno uporabljati šele po sprejetju odločitve Državnega zbora iz drugega odstavka 10.a člena ZTuj-2. Predlagatelj naj bi predlagal zadržanje izvrševanja določbe, ki se še ne uporablja. Po mnenju Vlade škodljive posledice še ne morejo nastati.

B.

5. Na podlagi prvega odstavka 39. člena ZUstS sme Ustavno sodišče do končne odločitve v celoti ali delno zadržati izvršitev zakona, če bi zaradi njegovega izvrševanja lahko nastale težko popravljive škodljive posledice. Kadar Ustavno sodišče odloča o zadržanju izvrševanja izpodbijanega predpisa, vselej tehta med škodljivimi posledicami, ki bi jih povzročilo izvrševanje morebiti protiuustavnega predpisa, in med škodljivimi posledicami, ki bi nastale, če se morebiti ustavnoskladne izpodbijane določbe začasno ne bi izvrševale.

6. Predlagatelj zatrjuje, da bi z izvrševanjem izpodbijane določbe lahko nastale škodljive posledice z vidika varovanja pravice iz 18. člena Ustave. V izpodbijanem 10.b členu ZTuj-2 je urejeno ravnanje pristojnih organov po sprejetju odločitve Državnega zbora iz drugega odstavka 10.a člena ZTuj-2. Iz drugega odstavka 10.a člena ZTuj-2 izhaja, da lahko Vlada predlaga Državnemu zboru, naj odloči o uporabi 10.b člena ZTuj-2, če bi v Republiki Sloveniji lahko ali bi že nastale razmere, ko bi bila zaradi spremenjenih razmer na področju migracij ogrožena javni red ali notranja varnost Republike Slovenije, kar bi lahko otežilo delovanje osrednjih institucij države in zagotavljanje njenih vitalnih funkcij. Državni zbor mora odločitev sprejeti z večino glasov vseh poslancev. Ukrep lahko traja največ šest mesecev z možnostjo podaljšanja, vsakič za najdlje šest mesecev. Določeno mora biti tudi območje izvajanja tega ukrepa. Državni zbor lahko odloči tudi o predčasnem prenehanju uporabe 10.b člena ZTuj-2.

7. Iz navedenega izhaja, da je uporaba izpodbijanega 10.b člena ZTuj-2 dopustna šele ob spremenjenih razmerah na področju migracij in če Državni zbor sprejme odločitev iz (neizpodbijanega) 10.a člena ZTuj-2. Dokler Državni zbor ne sprejme odločitve iz drugega odstavka 10.a člena ZTuj-2, izpodbijani 10.b člen ZTuj-2 ne učinkuje. Ker Državni zbor še ni sprejel takšne odločitve, škodljive posledice, ki jih zatrjuje predlagatelj, še ne morejo nastati. Predlagatelj ni izkazal možnosti nastanka škodljivih posledic v času, ko Državni zbor še ni sprejel odločitve iz drugega odstavka 10.a člena ZTuj-2. Ob morebitnih spremenjenih okoliščinah na področju migracij in ob sprejetju odločitve Državnega zbora iz drugega odstavka 10.a člena ZTuj-2 lahko Ustavno sodišče na ponovni predlog predlagatelja oceni, ali so izpolnjeni pogoji za zadržanje izvrševanja izpodbijane določbe. Zato je Ustavno sodišče predlog predlagatelja zavrnilo in sklenilo, da bo zadevo obravnavalo absolutno prednostno.

C.

8. Ustavno sodišče je sprejelo ta sklep na podlagi drugega odstavka 39. člena ZUstS in tretje alineje tretjega odstavka v zvezi s petim odstavkom 46. člena Poslovnika Ustavnega sodišča (Uradni list RS, št. 86/07, 54/10 in 56/11) v sestavi: predsednica dr. Jadranka Sovdat ter sodnici in sodniki: DDr. Klemen Jaklič, dr. Rajko Knez, dr. Etelka Korpič – Horvat, dr. Špelca Mežnar in Marko Šorli. Sklep je sprejelo soglasno.

dr. Jadranka Sovdat
Predsednica